Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015 Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3159

Vragen van het lid **Siderius** (SP) aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *onvoldoende bekostiging om het onderwijs en de zorg voor leerlingen met een ernstig meervoudige beperking (cluster 3) te garanderen* (ingezonden 9 juli 2015).

Antwoord van Staatssecretaris **Dekker** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 27 augustus 2015)

Vraag 1
Hoe beoordeelt u het feit dat samenwerkingsverbanden onder het juk van de bezuinigingen (verevening) door het passend onderwijs leerlingen met een ernstige meervoudige beperking (EMB) in een lagere bekostigingscategorie plaatsen (LG – middenbekostiging in plaats van MG – hoge bekostiging) ondanks dat deze leerlingen nog steeds ernstig meervoudig beperkt zijn?[1]

Antwoord 1
Samenwerkingsverbanden bepalen zelf de criteria om leerlingen toe te laten tot het (voortgezet) speciaal onderwijs (het (v)so) en de hoogte van de ondersteuningsbekostiging (laag, midden of hoog).
Gegeven de grote ondersteunings- en zorgbehoefte van leerlingen met een ernstige meervoudige beperking (emb), is voor deze leerlingen een toelaatbaarheidsverklaring met de hoogste bekostiging (categorie 3) nodig.[2] Daarom is voorgesteld de toelaatbaarheidsprocedure voor de groep emb-leerlingen te vereenvoudigen. De sectororganisaties hebben hiervoor in overleg met (v)so-scholen, samenwerkingsverbanden en OCW een landelijke procedure ontwikkeld waarmee (v)so-scholen een toelaatbaarheidsverklaring met categorie 3 kunnen aanvragen voor emb-leerlingen. Er zijn ook andere maatregelen getroffen om de organisatie van onderwijs en zorg voor deze leerlingen beter mogelijk te maken, zoals de regeling bijzondere bekostiging waar u naar verwijst in vraag 3 en de inzet van onderwijszorgconsulenten.
Mocht een (emb-)leerling toch een toelaatbaarheidsverklaring ontvangen in een andere categorie dan ouders of school nodig achten, dan hebben zij de mogelijkheid daartegen bezwaar te maken bij het samenwerkingsverband.

[1] Brief samenwerkingsverband aan ouders en scholen (geanonimiseerd)
[2] Onder een emb-leerling wordt verstaan: een leerling met een combinatie van een (zeer) ernstige verstandelijke beperking (IQ tot 35), een lichamelijke beperking en bijkomende stoornissen, voor wie naast extra ondersteuning in het onderwijs ook extra zorg nodig is.

ah-tk-20142015-3159
ISSN 0921 - 7398
’s-Gravenhage 2015

Vraag 2
Bent u van mening dat voor leerlingen met een EMB op een cluster 3 school (mytyl- of tyltylschool) altijd de hoogste bekostigingscategorie (€ 26.000) dient te gelden in verband met de hoge onderwijs- en zorgbehoefte die deze leerlingen hebben? Zo nee, kunt u dit toelichten?[3]

Antwoord 2
Het uitgangspunt is dat leerlingen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Gezien de ondersteunings- en zorgbehoefte van emb-leerlingen betekent dat, dat een toelaatbaarheidsverklaring met een categorie 3-bekostiging nodig is. Dat blijkt ook uit het onderzoek dat onlangs hierover is uitgevoerd en met de zevende voortgangsrapportage passend onderwijs aan de Tweede Kamer is gestuurd.[4]

Vraag 3
Kunt u toelichten of de introductie van de regeling bijzondere bekostiging voor ernstig meervoudig gehandicapte leerlingen – waar scholen met cluster 3 leerlingen een beroep op kunnen doen – beoogt dat samenwerkingsverbanden de bekostigingscategorie voor ernstig meervoudig beperkte leerlingen verlagen van MG naar LG? Zo nee, welke maatregelen gaat u nemen om deze samenwerkingsverbanden tot de orde te roepen?[5]

Antwoord 3
De regeling betreft de toekenning van bijzondere (aanvullende) bekostiging voor emb-leerlingen. De middelen voor deze regeling worden weggehaald bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Voorwaarde om in aanmerking te komen voor bijzondere bekostiging is onder meer dat de leerling voldoet aan de in de regeling beschreven definitie van een emb-leerling en dat de leerling, als gevolg daarvan, een toelaatbaarheidsverklaring heeft met bekostiging categorie 3. Het is dan ook nadrukkelijk niet de bedoeling dat samenwerkingsverbanden de bekostiging van emb-leerlingen verlagen naar categorie 2.
Voor de zomer heb ik alle samenwerkingsverbanden geïnformeerd over de regeling. Ik ga ervan uit dat zij bekend zijn met het doel van de regeling en de bekostiging van emb-leerlingen niet verlagen naar categorie 2. Zoals ik in het antwoord op vraag 1 heb aangegeven, heb ik daar ook geen signalen over ontvangen.

Vraag 4
Kunt u toelichten wat er in de brief precies bedoeld wordt met de zinsnede «de inzet van een verpleegkundige kan betaald worden uit andere financieringsstromen dan de bekostiging die het samenwerkingsverband verstrekt»? Welke financieringsstromen worden hier precies bedoeld?

Antwoord 4
In de brief wordt aangegeven dat de bekostiging van eventuele verpleging betaald kan worden uit de zorgindicatie van de leerling. Hiermee wordt gedoeld op verpleging die bekostigd wordt op grond van de Zorgverzekeringswet of op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz).

Vraag 5
Realiseert u zich dat de lagere bekostigingscategorie voor ernstig meervoudig beperkte leerlingen op cluster 3 scholen betekent dat er geen verpleegkundigen meer (al of niet op detacheringsbasis) kunnen worden aangenomen door de school, maar dat de verpleegkundige zorg versnipperd raakt, omdat het kindgebonden is en niet meer gebundeld kan worden per school? Kunt u toelichten hoe scholen voor cluster 3 hiermee dienen om te gaan? Wat betekent dit voor de bureaucratische en administratieve rompslomp als scholen per kind verpleegkundige zorg dienen in te kopen? Bent u zich ervan

[3] Zevende voortgangsrapportage passend onderwijs (pagina 16 e.v.)
[4] http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2015/06/12/beknopt-onderzoek-naar-bekostiging-van-en-inzet-van-formatie-in-scholen-voor-voortgezet-speciaal-onderwijs-met-ernstig-meervoudig-beperkte-leerlingen-categorie-a.html
[5] O.a. Onderwijscentrum het Roessingh (Enschede), Heliomare (Wijk aanZee), Lyndenstein (Beetsterszwaag) en de Johan Friso school (Haren, Groningen)

bewust dat de verpleegkundige zorg voor leerlingen met een ernstig meervoudige beperking gedurende de gehele schooldag beschikbaar moet zijn in verband met het verrichten van voorbehouden medische handelingen en daarmee moeilijk te voorspellen is?

Antwoord 5
Zoals hierboven aangegeven, zijn er geen signalen dat voor emb-leerlingen geen toelaatbaarheidsverklaring categorie 3 wordt afgegeven. Scholen met veel emb-leerlingen krijgen met de regeling bijzondere bekostiging juist meer zekerheid over de extra bekostiging voor deze groep leerlingen.
Over de inzet van verpleegkundige zorg kan ik u het volgende melden. Sommige scholen hebben zelf een verpleegkundige in dienst, gefinancierd uit de onderwijsbekostiging en/of uit de aanvullende middelen vanuit de zorg. De invulling van de formatie is daarbij aan het bevoegd gezag van de school en mede afhankelijk van de problematiek van de ingeschreven leerlingen.
Andere scholen hebben voor hun leerlingen die verpleging nodig hebben, afspraken gemaakt met zorgaanbieders voor zorg in natura. Zij hebben dan zelf geen verpleegkundigen of verzorgenden in dienst, maar vanuit de zorginstelling (bijvoorbeeld de kinderthuiszorgorganisatie in de regio of de naastgelegen zorginstelling waarmee een school samenwerkt) wordt zorg «in natura» geleverd: er komt een zorgverlener op school om waar nodig verpleegkundige zorg te bieden.

Vraag 6
Op welke wijze gaat u scholen die met dergelijke bezuinigingspraktijken van de samenwerkingsverbanden te maken krijgen, compenseren?[6]

Antwoord 6
De samenwerkingsverbanden zijn verantwoordelijk voor (de bekostiging van) de extra ondersteuning van leerlingen. Vanwege de knelpunten die scholen en ouders het afgelopen jaar hebben ervaren, is een aantal maatregelen getroffen, waaronder de regeling bijzondere bekostiging. Ik ga ervan uit dat de eerder gesignaleerde knelpunten hiermee worden opgelost en houd hierbij de vinger aan de pols.

Vraag 7
Wat vindt u ervan dat scholen voor leerlingen met een ernstig meervoudige beperking door de bezuinigingen van de samenwerkingsverbanden moeten besluiten om leerlingen te weigeren of zelf de hele school te sluiten? Welke maatregelen gaat u nemen om deze scenario's te voorkomen?

Antwoord 7
Dat scholen leerlingen weigeren of zelfs moeten sluiten vanwege bezuinigingen is bij mij niet bekend. Zoals in bovenstaande antwoorden is aangegeven zijn maatregelen getroffen om de knelpunten die ouders en scholen afgelopen jaar hebben ervaren op te lossen. De regeling bijzondere bekostiging biedt scholen extra ruimte om onderwijs en zorg te combineren. Verder bieden de zorgstelsels (Jeugdwet, Wlz en Zorgverzekeringswet) ook ruimte om het combineren van zorg en onderwijs mogelijk te maken. Ook biedt de nieuwe gesprekshandreiking voor onderwijs en zorg concrete informatie en bieden de onderwijszorgconsulenten ondersteuning als ouders en school er samen niet uitkomen. Ik zie dan ook geen aanleiding om verdere maatregelen te nemen.

Vraag 8
Bent u nog steeds van mening dat er geen speciale regeling in overleg met het onderwijsveld ontworpen hoeft te worden om scholen per ernstig meervoudig gehandicapte leerling (cluster 3) met een indicatie voor de Wet langdurige zorg een vast bedrag per schooljaar centraal toe te wijzen om het onderwijs en de zorg op school voor deze leerling te organiseren, gekoppeld aan de teldatum in het onderwijs, en waarbij de zorg op school niet ten koste gaat van de zorg thuis?[7]

[6] Kamerstuk 31 497, nr. 151
[7] Kamerstuk 31 497, nr. 151

Antwoord 8
Met de nieuwe emb-regeling bijzondere bekostiging, die op 10 juli in de Staatscourant is gepubliceerd, heb ik hier feitelijk aan voldaan.[8] Een (v)so-school kan voor alle leerlingen die voldoen aan de definitie van emb-leerling bijzondere bekostiging aanvragen, waarbij uitgegaan wordt van het aantal emb-leerlingen dat op de teldatum op de school stond ingeschreven.
In de definitie van emb-leerlingen in de regeling is het criterium losgelaten dat de leerling over een Wlz-indicatie moet beschikken. Uit onderzoek onder mytyl- en tyltylscholen bleek namelijk dat niet elke emb-leerling een Wlz-indicatie heeft, maar dat er ook emb-leerlingen zijn die zorg ontvangen op basis van de Jeugdwet of de Zorgverzekeringswet. Daarom is het mogelijk gemaakt dat een (v)so-school ook voor emb-leerlingen met een andere zorgindicatie een beroep kan doen op de nieuwe emb-regeling.

Vraag 9
Bent u bereid om (ernstig) meervoudig gehandicapte leerlingen op een cluster 3 school uit te zonderen van het zogenaamde passend onderwijs, omdat tot dusverre is gebleken dat deze leerlingen het kind van de rekening zijn geworden van de invoering van het passend onderwijs?

Antwoord 9
Hiervoor zie ik geen aanleiding. Zoals ook blijkt uit de antwoorden op vraag 7 en 8, zijn de emb-leerlingen niet het kind van de rekening. Wel hebben scholen en ouders knelpunten ervaren bij de invoering van passend onderwijs en de vernieuwingen in de zorg. Naar aanleiding hiervan zijn maatregelen getroffen. De wet- en regelgeving in combinatie met de aanvullende maatregelen zorgen ervoor dat zowel het onderwijs als de (medische) zorg voor emb-leerlingen is geborgd. Uit onderzoek van Infinite naar bekostiging van scholen met emb-leerlingen blijkt verder dat er op de onderzochte scholen in het schooljaar 2014–2015 gemiddeld meer bekostiging vanuit OCW beschikbaar gekomen is dan in het schooljaar ervoor.[9]

Vraag 10
Erkent u dat voor veel leerlingen de invoering van het passend onderwijs, knellend onderwijs blijkt te zijn? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 10
Deze mening deel ik niet. In de zevende voortgangsrapportage passend onderwijs treft u meer informatie aan over de ervaringen in het eerste invoeringsjaar en mijn aandachtspunten hierbij.

Vraag 11
Acht u het wenselijk dat de residentiele plaatsbekostiging plaats vindt op basis van hoofdschoolsoort, waardoor mytyl-tyltylscholen voor meervoudig gehandicapte leerlingen in eerste instantie alleen voor een midden categorie worden bekostigd en daarom per leerling een uitgebreide onderbouwde aanvraag voor een toelaatbaarheidsverklaring met een hogere bekostiging bij het samenwerkingsverband moeten aanvragen? Wat gaat u doen om de belofte waar te maken dat passend onderwijs tot minder bureaucratie leidt en deze onnodige administratieve rompslomp en verhoging van de bureaucratie te stoppen?

Antwoord 11
Voor de bekostiging van leerlingen die geplaatst zijn in een residentiële instelling wordt inderdaad gekeken naar de hoofdschoolsoort. Indien dit niet aansluit bij de gewenste bekostigingscategorie kan het samenwerkingsverband een toelaatbaarheidsverklaring met de gewenste bekostigingscategorie toekennen. Met het samenwerkingsverband kunnen onderlinge afspraken worden gemaakt over de invulling van die procedure. Dan kan een balans

---

8 https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2015–19108.html

9 Het onderzoek is gepubliceerd op: https://www.passendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2015/06/EDOC-778132-v2-Beknopt_onderzoek_naar_bekostiging_van_en_inzet_van_formatie_in_scholen_voor_voortgezet_speciaal_o

worden gevonden tussen de administratieve lasten van de school enerzijds en de informatiebehoefte die het samenwerkingsverband heeft om de aanvraag te kunnen beoordelen anderzijds.
Voor leerlingen met een ernstige meervoudige beperking hebben de sectororganisaties overigens een modelaanvraagformulier voor een toelaatbaarheidsverklaring ontwikkeld, om onnodige bureaucratie bij leerlingen met een vaststaande zorgbehoefte te voorkomen.

Vraag 12
Bent u bereid om onderzoek te doen naar – voornamelijk ernstig meervoudig beperkte – leerlingen waarbij wel degelijk mogelijkheden zijn voor onderwijs, maar waarbij uit financiële overwegingen door het samenwerkingsverband is besloten om hen een ontheffing van de leerplicht voor de gehele schoolloopbaan af te geven? Acht u dit een wenselijke praktijk en welke mogelijkheden ziet u om dit soort beslissingen een halt toe te roepen?

Antwoord 12
Een samenwerkingsverband kan geen ontheffing van de leerplicht afgeven of daarover een besluit nemen. Alleen ouders kunnen bij de gemeente een beroep doen op een vrijstelling van inschrijving op grond van de Leerplichtwet, bijvoorbeeld op grond van medische of psychische ongeschiktheid (artikel 5, onder a van de Leerplichtwet). Er moet dan altijd een verklaring van een deskundige worden overlegd. Zoals ook in het algemeen overleg aan de orde is geweest, wil ik aan ouders de ruimte laten om voor hun kind met ernstige meervoudige beperkingen zelf de keuze te maken voor onderwijs.